

Мельниченко Игорь Алексеевич

Магистрант НАЧОУ ВПО СГА

Направление: Юриспруденция

Магистерская программа: Конституционное право, муниципальное право

Институт референдума в современной России: сущность и проблемы правового регулирования

Аннотация. Конституция РФ от 12 декабря 1993 года, в соответствии со ст. 1, провозглашает Россию демократическим государством. Единственным источником власти в России является народ. Статья 3 Конституции закрепляет один из самых главных устоев конституционного строя – принцип народовластия, именно в этой статье референдум, наряду с выборами, признается высшим непосредственным выражением власти народа.

Ключевые слова: референдум, народовластие, непосредственная демократия, избирательные права граждан

Референдум представляет собой институт непосредственной (прямой) демократии, процедура которого по ряду параметров весьма близка к процедуре выборов.

Основное отличие процедуры выборов от процедуры референдума состоит в объекте волеизъявления избирателей. При выборах таким объектом является кандидат в депутаты или на другую выборную должность (президент, мэр и т. д.). При референдуме объектом волеизъявления является не человек (кандидат), а определенный вопрос, по которому проводится референдум, – закон, законопроект, конституция, поправка к конституции, какая-либо проблема, касающаяся международного статуса соответствующей страны, внутриполитическая проблема.

Референдум как элемент государственного строительства имеет продолжительную историю в конституционном развитии государств. В современном понимании данный институт восходит к гуманитарно-демократическим представлениям о народовластии и народном суверенитете, возникшим в Западной Европе в XVIII в. Впервые референдум в его современном понимании состоялся во Франции в 1793 г., когда всенародным голосованием была принята Конституция страны [7, с. 85].

Следует отметить, что в современном мире наблюдается общая тенденция расширения практики реализации института референдума.

Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» [2] провозгласил наряду с законодательством о выборах все демократические принципы и гарантии избирательного права. Закон детально регламентировал процедуру реализации инициативы и проведения референдума в Российской Федерации.

Однако, Россия не располагает большим количеством необходимого практического опыта проведения референдумов. Из трех общероссийских референдумов, проведенных в период действия Закона РСФСР о референдуме, два состоялись в 1993 г., который отличался высокой политической активностью в связи с разработкой проекта новой Конституции, политико-правовым противостоянием между Президентом и депутатами.

Все состоявшиеся общероссийские референдумы были обременены другими вопросами, что ограничивало их исключительность, самостоятельность и самоценность. Обоснование обременения сводилось не только к собственно политическим факторам, но и финансовым аспектам (референдум – это дорогое политико-правовое «удовольствие») [4, с. 26].

Сравнительный анализ законодательства о референдуме, действовавшего ранее и регулирующего соответствующие отношения в настоящее время, позволяет сделать вывод о том, что действующий Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года «О референдуме Российской Федерации» [2] усложнил реализацию права граждан на участие в

референдуме, а точнее создал препятствия на пути его реализации. Это, прежде всего, проявилось в создании преград на пути использования в политическом процессе института референдума, инициированного непосредственно гражданами.

Практика осуществления референдумов в субъектах Российской Федерации и на местном уровне также недостаточна. Развитие законодательства о референдуме в субъектах Российской Федерации и внедрение референдумов в практику государственного строительства субъектов Российской Федерации и муниципального строительства затрудняет чрезмерно жесткая регламентация референдумного процесса на уровне федерального законодательства. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [3] жестко закрепляет вид референдума, введение которого предпочтительно в субъектах Российской Федерации; а также общие правила проведения референдумов субъектов Российской Федерации и местных референдумов. Установление в законодательных актах субъектов Российской Федерации каких-либо отступлений от положений федерального законодательства недопустимо, поэтому невозможен учет региональных и местных условий, в том числе вынесение на референдум нормативных правовых актов, введение института «народного вето», изменение порядка голосования.

Государство в последние годы настоятельным образом приступило к решению проблем правового регулирования института референдума, чтобы в будущем перспектива проведения подлинно демократических референдумов стала реальностью. Поэтому сейчас возникла необходимость анализировать складывающуюся практику организации и проведения референдумов различных уровней, разрабатывать научно обоснованные рекомендации по совершенствованию как правового регулирования вопроса, так и практического применения процедуры народного голосования.

Анализ содержания отечественных нормативно-правовых актов, регулирующих институт референдума, показывает несовершенство некоторых

положений анализируемых актов, нерешённость ими вопросов организации референдума: его предмета, механизма исполнения его решений, ответственности за их неисполнение и др. Поэтому актуальным представляется внесение предложений по совершенствованию действующего законодательства в этой сфере.

Так, в современном понятийном смысле референдум – это: 1) прямое осуществление публичной власти ее носителями посредством реализации права граждан на участие в референдуме, в результате чего принимается императивное публично-властное решение; 2) форма прямой демократии, обеспечивающая принятие или отклонение публично-властного решения путем голосования.

Проанализировав положения конституционных актов Российской Федерации, следует уточнить определение понятия «референдум» как исторически сложившейся самостоятельной формы непосредственной демократии, сущность которой составляет обязательное для исполнения волеизъявление граждан по вопросам государственного или местного значения.

Действующая Конституция Российской Федерации [1] закрепила право граждан на участие в референдуме. Однако, недостатком правового регулирования этого права является то, что Конституция не закрепила комплекс вытекающих из этого права полномочий граждан: права требовать назначения референдума в порядке народной инициативы, права участия в голосовании в ходе референдума, права контролировать исполнение решения референдума и требовать наказания лиц, виновных в неисполнении или ненадлежащем решении, принятого в ходе референдума.

Это объясняется тем, что как показывает анализ норм союзного и российского законодательства, не все из указанных полномочий получали закрепление в отечественном законодательстве. А так же прослеживается ограничение полномочий граждан в сфере непосредственного осуществления народовластия или усложнению механизма реализации, вытекающих из него прав. Подобная ситуация чревата возвратом к формальному народовластию,

ограничением демократических начал в организации государственной власти и местного самоуправления.

Так же желательно включить институт референдума дополнительной стадии в виде реализации его решений и установлением органов, ответственных за это. Думается, что реализация этих предложений позволит повысить эффективность использования референдума в механизме реализации народовластия в РФ.

Литература

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета. 1993. №237. 25 декабря.

2. Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ (ред. от 22.12.2014) «О референдуме Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.

3. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

4. Бычкова Е.И. Фальсификация избирательных документов, документов референдума (ст. 142 УК РФ): особенности предмета преступления // Российский следователь. 2014. № 7.

5. Кунекова Р. Избирательная система 2013 – 2014 // ЭЖ-Юрист. 2014. № 16–17.

6. Муртазина Р.Р. Отдельные проблемы изменения на референдумах конституций республик в составе Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 3.

7. Павлушкин А.В., Мельник Т.Е. Вопросы защиты права на проведение местного референдума в судебной практике // Комментарий судебной практики / Под ред. К.Б. Ярошенко. М.: Контракт, Инфра-М, 2013. Вып. 18.

© Бюллетень магистранта 2015 год № 2